SEÑOR PRESIDENTE.- Está abierto el acto.

(Es la hora 15 y 9 minutos)

La Comisión de Constitución y Legislación ha recibido la solicitud de integrantes del Colegio de Abogados del Uruguay, del Colegio de Contadores y Economistas del Uruguay y del Grupo de Estudio de Derecho Concursal de la Universidad de Montevideo, así como de la Liga de Defensa Comercial para ser recibidos en la Comisión a fin de dar su opinión sobre el proyecto de ley de Declaración Judicial del Concurso y Organización Empresarial. Por tanto, con mucho gusto les damos la bienvenida y les ofrecemos el uso de la palabra.

SEÑORA CARRAU.- Soy la Secretaria del Consejo Directivo de la Liga de Defensa Comercial y vengo en representación de ésta. Como bien sabrán los señores Senadores, la Liga de Defensa Comercial es una institución de carácter gremial que agrupa a empresarios de todos los sectores; no se trata de una cámara empresarial que defienda intereses sectoriales, sino que, como dije, agrupa a empresas de todos los sectores -industrial, comercial y bancario- y su fin es defender la ética en el comercio, la lealtad entre las empresas y la honestidad en los usos comerciales.

Este proyecto de ley tiene mucho que ver con el “métier” de la Liga, que desde hace casi cien años se ocupa de intervenir en los procesos concursales, tratando de que las reglas entre los actores -acreedores y deudores- sean lo más claras, transparentes y éticas posibles.

Hace un tiempo vino a esta Comisión, en representación de la Liga de Defensa Comercial, el doctor Camilo Martínez, quien comentó que el Consejo Directivo estaba de acuerdo con este proyecto de ley y lo quería apoyar. Manifestó que, en general, compartía los planteos y los cambios sugeridos, pero también presentó una solicitud para incluir un artículo en el proyecto de ley, que ahora pasaré a comentar.

A raíz de las modificaciones que el proyecto de ley tuvo en la Cámara de Representantes, quisiéramos realizar un par de comentarios, siempre con un espíritu constructivo, para apoyar y poner al servicio del Parlamento toda la experiencia de la Liga de Defensa Comercial en estos temas.

¿Qué es lo que queremos lograr? En primer lugar, traje escrito un artículo -que dejaré a los integrantes de la Comisión- que aspiramos sea incluido, que tiene que ver con la participación de la Liga en representación de acreedores con intereses difusos. Esta ley tiene muchas normas sobre técnicos, peritos, síndicos, pero dice poco y nada sobre cómo defender a los acreedores. Estamos hablando de aquellos con intereses difusos, que siempre son los más damnificados en estos procesos concursales, porque el que tiene una actividad y puede pagar un abogado es el que tiene avances en dicho proceso y termina cobrando, pero los acreedores más débiles no tienen quién los defienda. Hasta ahora esto es lo que viene llevando adelante la Liga de Defensa Comercial, pero lo hace cuando alguno de sus socios es acreedor del concordato. La idea es incluir este artículo, reconociendo -cosa que ya hizo la Ley Nº 16.002- a la Liga como una entidad que tiene derecho a conseguir información. Dicha disposición plantea la defensa de los intereses concursales difusos -justamente los previstos en el artículo 42 del Código General del Proceso- diciendo: “Declárase que la Liga de Defensa Comercial es una institución de carácter gremial legitimada para intervenir en toda la materia prevista en esta ley en defensa del crédito y la competencia legal. A los efectos de dotar de publicidad a estos procedimientos, la promoción de una gestión concursal deberá ser comunicada por el Tribunal a las instituciones a efectos de su registración sin cargo. La designación de síndico e interventor podrá recaer”..., etcétera. En suma, este sería el artículo, al que también se le hizo un agregado por el que se reconoce la intervención de los organismos reguladores de las empresas. Cuando digo organismos reguladores me refiero a aquellas empresas que tienen un negocio gracias a una concesión pública, como por ejemplo una licitación o adjudicación. La ley prevé que se pueda vender la empresa entera, sin separar, pero ¿qué pasa con esas empresas que tienen un negocio gracias a una autorización estatal? ¿Qué es lo que sucede con esa adjudicación o licitación? Imaginen los señores Senadores, por ejemplo, lo que sucede con las líneas de ómnibus, las radios o las líneas aéreas, por nombrar algunos ejemplos.

También hay un artículo que refiere a la legitimación de la actuación de esos organismos en los procesos concursales.

SEÑOR MICHELINI.- ¿Son dos artículos?

SEÑORA CARRAU.- Se trata de dos aditivos a un artículo, uno de los cuales refiere a la actuación de organismos reguladores y otras entidades. Es decir que tenemos, por un lado, a los organismos reguladores y, por otro, la actuación de la Liga de Defensa Comercial en representación de acreedores con intereses difusos.

SEÑOR PRESIDENTE.- El segundo inciso da la impresión que requeriría una expresión precisa. Me gustaría saber a qué artículo o capítulo iría añadido.

SEÑORA CARRAU.- Por el artículo 29, señor Presidente.

SEÑOR CABRERA.- No tengo referencia exacta en cuanto a cuál sería el número de artículo al que podría incluirse, pero pensamos que podría vincularse con la sentencia de declaratoria del concurso, es decir, con los artículos 19 ó 20.

SEÑORA CARRAU.- Si los señores Senadores me lo permiten, me gustaría ceder el uso de la palabra al doctor Fernando Cabrera, quien se referirá a la otra cuestión que nos atañe.

SEÑOR CABRERA.- También vengo en representación de la Liga de Defensa Comercial; soy abogado de la Institución, además de integrante del Grupo de Investigación y Estudio de la Universidad de Montevideo, que es otro de los actores que solicitaron esta reunión.

Ratificando lo que expresó la doctora Carrau, proponemos que se agregue a ese artículo un tercer inciso que haga referencia a la cantidad de asuntos en que puede tener injerencia la Liga como síndico o como interventor.

SEÑOR PRESIDENTE.- Me gustaría saber a qué artículo se refiere.

SEÑOR CABRERA.- Me refiero al artículo que la doctora Carrau detalló y del cual hemos entregado su versión escrita. En realidad, constaría de tres incisos; a los dos primeros hizo referencia la doctora Carrau y, por el tercero, no regiría la limitación en cuanto al número de síndicos o interventores.

Lo que sucede hoy en la práctica es que hay una infinidad de trámites en los cuales hay pocos activos, o son tan complejos que se hace difícil para los propios Jueces hacer las designaciones, ya sea porque se requiere una gran infraestructura para desarrollar la gestión de intervención, o porque no hay posibilidades de cobrar honorarios porque no hay activos. Por esta razón, los propios Jueces recurren a designar como síndico o como acreedor informal interventor -aplicando el léxico de hoy- a la Liga de Defensa Comercial.

En el proyecto hay una limitación en cuanto a que la cantidad sería de diez asuntos por año. Pensamos que es una limitante importante, de acuerdo con la cantidad de sindicaturas que tiene hoy la Liga que, en concreto, son noventa y ocho.

Siguiendo con lo que expresó la doctora Carrau con relación a la Liga, queremos expresar nuestro apoyo crítico al proyecto. Anteriormente concurrimos a la Comisión de Constitución, Códigos, Legislación General y Administración de la Cámara de Representantes y expresamos que estábamos de acuerdo con el proyecto pero que considerábamos que era necesario realizarle algunas pequeñas modificaciones. En ese sentido, hubo algunas variantes introducidas en la Cámara de Representantes que hacen aún más imperiosa esa modificación.

La exposición de motivos del proyecto concursal hacía referencia a la intención de adelantar el momento en el cual se solicita el amparo concursal. Todos coincidimos -los más prestigiosos doctrinos, los redactores del proyecto y todos los que participamos en una serie de reuniones previas- en que uno de los más graves problemas que tiene nuestro sistema concursal es la tempestividad en la presentación concursal. Hoy, cuando un deudor se presenta a solicitar su amparo concursal para evitar su crisis empresarial, ya ensayó toda una serie de fórmulas que fracasaron. De esa manera, la situación de deterioro es tal que los concordatos de hoy en día resultan verdaderas quiebras disfrazadas, porque prácticamente no tienen activos. Entonces, en el proyecto original, con muy buen tino se establecía que el acreedor que solicitara el concurso de su deudor iba a tener una serie de prerrogativas y privilegios en cuanto al crédito, para lo cual estableció una serie de presunciones, algunas absolutas y otras relativas. El Legislador uruguayo ha sido muy reticente en esta oportunidad con el tema de las presunciones absolutas y las ha retocado, convirtiéndolas en relativas, lo cual agrava la situación. Además, al acreedor que quiere solicitar un concurso se le impone el trámite de un verdadero juicio ordinario, en el cual va a tener que demostrar que existe la presunción relativa y que esta, además, es indicadora de insolvencia. Si se tratara de una presunción absoluta, simplemente debería acreditar su existencia. En consecuencia, nosotros entendemos que habría que discutir -de ahí el sentido de nuestra propuesta- cuáles deberían ser presunciones absolutas y cuáles presunciones relativas. Ahora bien, una vez determinada la existencia de la presunción absoluta, el Juez debería decretar la apertura del concurso y no seguir un proceso contradictorio que puede ser muy largo. Pensemos, por ejemplo, que un deudor que no sea proclive a solicitar su amparo concursal, se va a defender.

Cuando nosotros reflexionamos acerca de qué presunciones deberían ser consignadas como absolutas, encontramos el caso de un deudor a quien el Banco Central del Uruguay le clausuró todas las cuentas corrientes. Esto es claramente indicativo del estado de insolvencia de ese deudor. Cuando nos enfrentamos a la suspensión de una cuenta bancaria, estamos ante una presunción relativa, pero si se verifica la hipótesis de clausura generalizada, por uno o dos años, de todas las cuentas en todo el sistema bancario, estamos ante una presunción absoluta.

La misma interrogante se nos plantea frente a quien ha cerrado su establecimiento comercial sin dejar representante, dando notoriedad y visibilidad a una crisis empresarial ostensible. En este caso, si la persona cerró las puertas del establecimiento y no dejó representante para que pueda encargarse de su pasivo, es indudable que hay una situación de insolvencia. Aquí no hay necesidad de probar que cerró y que no va a poder pagar; por lo tanto, el acreedor se verá obligado a iniciar un proceso contradictorio.

También cabe plantearse esta hipótesis frente a quien incumple un acuerdo privado suscrito previamente con los acreedores. Si la persona se obligó a un determinado acuerdo que no pudo cumplir, ¿qué más le vamos a exigir? En este caso correspondería decretar el concurso.

A continuación, quiero hacer especial hincapié en un punto sobre el que planteamos una observación a nivel de la Cámara de Representantes, cuyos Legisladores no tomaron en cuenta. Concretamente, me refiero al caso en que el deudor deje de pagar una sola obligación mercantil. Desde el siglo XIX nuestro Código de Comercio consagra esta situación como un elemento suficiente para decretar la quiebra. Por ejemplo, si alguien me debe $ 1.000, le inicio juicio ejecutivo y no me paga, lo puedo llevar a la quiebra. Podría decir que este régimen -que ha funcionado bien en nuestro ordenamiento positivo y no dio lugar a grandes abusos- constituye un elemento fundamental para que se pueda lograr el objetivo; esto es, adelantar el momento de la presentación concursal. De lo que se trata es de que el acreedor tenga una vía verdadera para provocar el concurso de su deudor; de lo contrario, difícilmente se pueda alcanzar el objetivo. Esa "presunción absoluta y de rotunda importancia" es lo que actualmente existe como uno de los medios más utilizados para llevar a un deudor a la quiebra.

Ahora bien, esta situación de las presunciones absolutas y relativas de insolvencia, se torna más complicada si la analizamos por el artículo 16 del proyecto de ley, que obliga a transitar por un verdadero juicio contencioso previo a la apertura del concurso. Entendemos que esto se soluciona con una pequeña modificación en el acápite del mencionado artículo, donde simplemente se establezca: "Fuera de los casos del artículo anterior, si el concurso es solicitado invocando presunciones relativas,

el Juez procederá de la siguiente forma”. Con esto, logramos que para el caso de las presunciones absolutas no se tenga que pasar por el juicio contencioso previo.

Por último, quiero realizar una reflexión sobre la posibilidad que tiene el Juez de exigir contracautela en este tipo de solicitudes. En el artículo 8º se dice: “El Juez podrá exigirles la constitución de contracautela por los perjuicios que su solicitud pudiera causar, estando eximidos de esta obligación los acreedores laborales”. Frente a esto, cabe preguntarse: ¿qué acreedor comercial se atreverá a pedir un concurso de su deudor, cuando ya fue perjudicado porque no cobró su crédito y, además, tiene que pagar los honorarios de su abogado y constituir contracautela para poder decretar la quiebra?

Consideramos que con las modificaciones introducidas en la Cámara de Representantes se desvirtuó el espíritu del proyecto de ley y no vamos a lograr que se adelante el momento de la presentación.

Otra reflexión que hicimos en relación con la Liga de Defensa Comercial es que, ya que estábamos en una instancia de profunda revisión de nuestro sistema concursal, podría ser conveniente que se estudiara la posibilidad de implantación de un verdadero sistema de detección tempestiva de la insolvencia. En realidad, en el proyecto de ley figuran presunciones indicativas de la insolvencia, pero podríamos plantearnos la posibilidad de que frente a determinados indicadores que tenga una sociedad, sus acreedores le pudieran solicitar información a los efectos de determinar si esto constituye o no un elemento indicativo de insolvencia. Entonces, si no las presenta o a juicio de un perito tercero imparcial es razonablemente previsible que el deudor va a caer en cesación de pagos, existe la posibilidad de que se le decrete la apertura del concurso.

Estas son las iniciativas que traemos en representación de la Liga y que ya fueron entregadas a los señores Senadores.

SEÑOR ABREU.- Quiero hacer una pregunta que tiene que ver con el concepto que está detrás de la exposición de los señores invitados. Obviamente, acá hay una serie de mecanismos que generan una determinada agilidad y, fundamentalmente, una forma más activa de llegar a la insolvencia y de que el concurso tenga menos obstáculos de los que tiene hasta ahora. Creo que esta es la filosofía que está detrás de la posición de la Liga de Defensa Comercial: el establecimiento de la presunción absoluta, la contracautela y los indicadores que, de alguna manera, están cuestionando las garantías que el proyecto de ley ha establecido para que no tenga una agilidad tan fuerte, una solicitud de concurso y que, por tanto, exista determinado equilibrio en el ámbito comercial o que haya menos solicitudes de concurso por parte de los acreedores.

Si no me equivoco, esto es lo que piensan nuestros invitados. En caso contrario, pido que me orienten en cuanto a cuál es el motivo u objeción principal de fondo que tienen sobre el proyecto de ley.

SEÑOR CABRERA.- La objeción principal que le hacemos a este proyecto de ley es que la ausencia de presunciones absolutas, sumada a la exigencia de contracautela y al trámite de juicio contradictorio que tendrían que hacer invocando presunciones relativas, va a significar que la posibilidad de solicitar el concurso por parte de los acreedores sea más teórica que real y que en la práctica ningún acreedor pueda promover un concurso.

SEÑOR MAZZOTTI.- Quiero decir que represento al Colegio de Abogados, y agradezco que esta Comisión nos haya invitado.

Voy a ser muy breve en mi exposición porque voy a referirme a dos artículos en particular, el 12 y el 31.

El artículo 12 refiere a la competencia y establece que son competentes todos los Juzgados Letrados de la nación, salvo cuando el deudor deba más de 35:000.000 de Unidades Indexadas, es decir, aproximadamente, US$ 2:500.000 de pasivo. En este sentido, varios Colegios de Abogados del interior, en un apoyo crítico a todo el proyecto, tendrían la aspiración de que este artículo fuera

radicalmente modificado, de manera que la competencia fuera en todo el país. Quiero señalar que ni el deudor ni el ciudadano ni el abogado que vive en Salto, Rivera o Treinta y Tres, se siente protegido al tener que venir a Montevideo cuando su asiento -no sólo fabril, sino agropecuario o de diversa índole de servicios, como por ejemplo un hotel- está radicado en una ciudad del interior, tiene acreedores en ese entorno del interior y su vida comercial y civil en esa localidad. Esta es la primera apreciación o aspiración que tienen varios Colegios de Abogados del interior del país.

La segunda aspiración tiene que ver con el artículo 31, que se refiere al estatuto del síndico. El Colegio de Abogados tendría la intención de que en algún momento en el Poder Legislativo fuera escuchada la sugerencia vertida en los talleres organizados por el Poder Ejecutivo, relativa a que el síndico no sea una persona, sino un órgano integrado necesariamente por un contador y un abogado, y tenga un estatuto arancelario independiente del de los contadores y abogados. Esto significa que personas con otras profesiones no podrían ser síndicos -como se sugirió en esos talleres y como facilitaría la norma, tal como está redactada- sino que los responsables de llevar a cabo el concurso tendrían que ser técnicos contables y técnicos en Derecho.

SEÑOR ABREU.- Me gustaría que me ayudaran a entender el alcance del aporte del Colegio de Abogados en lo que respecta al artículo 32, cuando refiere a “órganos”.

(Interrupciones que no se escuchan)

SEÑOR PRESIDENTE.- En el artículo 32 se expresa que el síndico o interventor deberá desempeñar su cargo con la diligencia de un ordenado administrador y de un representante leal.

SEÑOR ABREU.- ¿Y a qué se refiere el alcance orgánico?

SEÑOR MAZZOTTI.- El artículo no menciona ningún órgano, señor Senador; pueden ser personas o una asociación, como la Liga de Defensa Comercial. La sugerencia del Colegio es que dentro del Capítulo del Estatuto Jurídico, se establezca que el síndico no es una persona sino un auxiliar de Justicia compuesto necesariamente por dos profesionales.

SEÑOR ABREU.- ¿Quiere decir que se estaría eliminando la posibilidad de que exista un síndico en forma individual?

SEÑOR MAZZOTTI.- Esa es la propuesta.

SEÑOR ABREU.- O sea que siempre sean dos síndicos.

SEÑOR MAZZOTTI.- No; sería un órgano, una sindicatura, como hay, por ejemplo, en Chile.

SEÑOR ABREU.- Un órgano integrado preceptivamente por un técnico contable y un técnico jurídico.

SEÑOR MAZZOTTI.- Exactamente, señor Senador.

SEÑOR PRESIDENTE.- Queda claro que sería una institución, o bien un abogado y un contador.

SEÑOR BARUJ.- Soy contador público y en este momento represento al Colegio de Contadores, Economistas y Administradores del Uruguay. Queremos hacer algunas puntualizaciones con respecto a este proyecto de ley, en particular, desde el punto de vista técnico profesional, que constan en el repartido que les hemos entregado. Estas consideraciones se enraban un poco en lo que acaba de manifestar el representante del Colegio de Abogados.

En oportunidad de los talleres efectuados cuando se estaba esbozando este proyecto de ley, planteamos la posibilidad de tener un órgano integrado por profesionales de las dos materias. Como

esto no fue recogido en el proyecto de ley, estamos tratando de introducir, por lo menos, estas consideraciones, dado que hay algunas situaciones particulares. Por ejemplo, en el artículo 4º se requiere que el síndico o el interventor evalúe si el activo es mayor que el pasivo de acuerdo con normas contables adecuadas. A su vez, en el artículo 123 se menciona un informe del síndico sobre el estado de la contabilidad del deudor, calificación de fondos insuficientes, calificación de la contabilidad del deudor, entre otras tareas, que son todas de índole contable. En fin, pretendíamos lograr un artículo por el que, aunque no se llegara a conformar una sindicatura, ésta fuera un órgano donde estuvieran representados los profesionales de las dos áreas y que, al menos en estos artículos, fuera preceptiva la participación de un profesional contable, ya que hay que analizar la contabilidad y los estados contables.

Estas son las puntualizaciones que queríamos hacer desde el punto de vista técnico-profesional.

Queremos señalar algunas consideraciones que tienden a mejorar algunos aspectos y a facilitar la actuación de síndicos e interventores, dado que, en particular, muchas veces se introducen sanciones y responsabilidades que nos hacen mover de un lado hacia el otro como sucede con el péndulo.

El final del primer inciso del artículo 35 dice: "por los realizados sin la debida diligencia". Nuestra propuesta es eliminar esta última parte y terminar el inciso diciendo: "actos y omisiones contrarios a la ley". El motivo es que este artículo puede tender a confundir la responsabilidad profesional de un auxiliar de justicia -que serían los síndicos o interventores- con la responsabilidad de un empresario que está en ese momento haciéndose cargo del negocio. Entonces, mantener el criterio expuesto en la norma implica la irresponsabilidad patrimonial del auxiliar de justicia antes de que se inscriba, porque si el síndico va a tener que actuar como comerciante y demostrar diligencia, y por ello puede ser penado, de alguna manera, para poder inscribirse tendrá que insolventarse, porque deberá asumir los riesgos de la tarea comercial, no los profesionales; es por esa razón que pensamos que el inciso debe terminar donde dice "actos y omisiones contrarios a la ley".

Con respecto al artículo 27, cabe señalar que el mismo tiene que ver con una lista cerrada de 30 titulares y 30 suplentes. Como Colegio de Abogados pretendemos que no haya una lista cerrada, que no exista un tope. En general, esto implica ir contra las mejores tradiciones en materia de libertad de trabajo profesional. Actualmente existe una lista abierta para síndicos y para peritos -tienen un registro según la Acordada Nº 7449- que incluso son calificados, a partir de una lista abierta, por representantes gremiales, por la Suprema Corte de Justicia y por la Universidad. Es más, sugerimos que los propios Colegios Profesionales participen de esa calificación a efectos de facilitar la situación.

El artículo 41 trata del rechazo de las cuentas del síndico o el interventor. Se trata de una sanción severísima, por lo que sugerimos -no queremos leer todo el artículo- que esto se aplique exclusivamente en el caso de que se probara dolo o fraude en sede penal. ¿Por qué? Porque si así no fuera podría darse el caso de que el rechazo de las cuentas por parte del deudor, que muchas veces es acreedor de la masa por vía de subrogación, termine castigando al interventor. Basta que el propio deudor, subrogando a otro, diga "yo me opongo a las cuentas del interventor" para que quede castigado. Por ejemplo, no puede igualarse una desaprobación de una cuenta por un tema técnico, con una desaprobación en caso de dolo o fraude. Por esa razón sugerimos que, en caso de desaprobación, si se va a sancionar al síndico o al interventor, se pruebe la existencia de dolo o fraude en sede penal.

El artículo 45 trata sobre la suspensión o limitación de la legitimación del deudor para disponer y obligar a la masa del concurso. Hay varias hipótesis en las que el síndico o el interventor sustituyen al deudor, y entendemos que no puede hacerlo por falta de competencia empresarial o idoneidad comercial; tampoco puede ser un coadministrador. Entonces planteamos que sea una intervención, una fiscalización con el máximo alcance, similar a lo contenido en el artículo 186 de la Ley Nº 16.060 o en el artículo 316 del Código General del Proceso, donde se habla del interventor, veedor o fiscalizador, pero no a cargo de la administración de la empresa, dado que normalmente, si bien estamos preparados para muchas cosas, la actuación como empresario es muy distinta a la actuación como profesional.

Estas son, en principio, nuestras consideraciones.

SEÑOR COBAS.- Antes que nada, deseo aclarar que concurro a esta Comisión en representación del Grupo de Investigación y Estudio de Derecho Concursal de la Universidad de Montevideo.

Nuestra propuesta concreta consiste en el agregado de algunos numerales al artículo 139 -cuya redacción actual está contenida en la hoja que entregamos a la Comisión- así como algunos cambios que explicaremos.

El artículo 139 del proyecto de ley sobre acuerdo concordatorio, que tiene media sanción, regula la propuesta que efectúa el deudor antes de que se constituya la Junta de Acreedores. En el proyecto de ley se le denomina convenio, pero es lo que hoy se llama concordato.

La normativa vigente y la proyectada contienen diversas disposiciones que regulan específicamente las adhesiones a una propuesta y sus aspectos instrumentales, pero carecen de normas de tutela a los acreedores en la etapa de cumplimiento del convenio. Por ese motivo, como se puede apreciar en la hoja que les hemos entregado, se sugiere agregar al artículo 139 algunos numerales que regulen, por ejemplo, la propuesta que plantee el deudor a los acreedores para evitar la declaración en concurso y así obtener un convenio. También se propone que se fije con precisión la fecha de inicio de los pagos, según el numeral 2º) de la sugerencia, en el que se establece: “La indicación precisa del día, mes y año de comienzo de los pagos, siempre que la propuesta implique amortizaciones parciales de tracto sucesivo”. Esto último quiere decir que sean pagados a lo largo del tiempo. La redacción del numeral mencionado, continúa diciendo: “En este caso, el inicio de los pagos no podrá quedar sujeto a condición, ni a la homologación del Acuerdo”. No es necesario esperar a que se homologue el convenio ofrecido por el deudor, sino que ya puede estar en condiciones de pagarlo con exactitud.

Estas sugerencias para el contenido de la propuesta son tanto para el convenio regulado en el Título VII -que tiene que ver con ese convenio a que refería, que es el presentado con anterioridad a la Junta de Acreedores- como para el acuerdo privado de reorganización, que hoy se conoce como concordato privado. Consideramos que estas sugerencias que realizamos pueden estar contenidas en ambos tipos de acuerdos.

A nuestro juicio, el numeral 3º) es saludable y tiene que ver con la propuesta del deudor. Concretamente, dice: “La designación de una institución de intermediación financiera o de una entidad ajena al concursado, para actuar como agente fiduciario o de pago. Por su intermedio se deberán realizar los pagos pactados,” -es decir, los pagos comprometidos del deudor- “por cuota unitaria de amortización, que se distribuirá entre todos los acreedores quirografarios a prorrata de los importes respectivos”. Básicamente, si bien hay un acuerdo y un compromiso del deudor de realizar determinados pagos con quitas y esperas, con esto se busca evitar que quede en manos del deudor el realizar los pagos a los acreedores, por sí o mediante su estudio de abogados; deberá pagar a un tercero la totalidad de la cuota que se verifica en ese momento, para que éste luego lo distribuya a prorrata, de acuerdo con los créditos que tengan los acreedores.

Por otra parte, de acuerdo con el numeral 4º) de la sugerencia, consideramos que sería oportuno que a la propuesta del contenido del convenio que plantea el deudor se le aplique el régimen de mora que regulará el incumplimiento de todas las obligaciones pactadas.

Por último, según el numeral 5º), sería saludable y conveniente “La ratificación o designación de una Comisión de Acreedores, o el nombramiento de una entidad que fiscalice la ejecución del Convenio, controle y supervise la constitución de las garantías. Este órgano está facultado para promover en caso de incumplimiento, la ejecución de las garantías en nombre y representación de los acreedores, la rescisión del Convenio o Acuerdo y la concomitante liquidación (artículo 169) del concursado”.

Como podrán apreciar, aquí se prevén mecanismos que buscan regular y asegurar el efectivo cumplimiento del acuerdo que plantee el deudor. Actualmente, esta serie de instrumentos suelen

utilizarse en los pactos concursales que se realizan entre el deudor y los acreedores, pero sería conveniente y saludable que expresamente se agreguen a la propuesta que regula el artículo 139 del convenio anterior a la Junta de Acreedores y también al acuerdo privado de reorganización.

SEÑOR MICHELINI.- Si no me equivoco, el Colegio de Abogados no trajo ningún material por escrito. ¿Es así?

SEÑOR MAZZOTTI.- Es correcto, pero no habría ningún inconveniente en enviar a la Comisión el material correspondiente.

SEÑOR PRESIDENTE.- Resulta más fácil trabajar después si contamos con un material impreso; si bien la idea es clara, siempre es bueno partir de una redacción.

SEÑOR MAZZOTTI.- El Colegio de Abogados tiene la intención de aportar, por lo que haremos llegar el material.

SEÑOR PRESIDENTE.- La calidad literaria de las leyes siempre ha sido relativa, lo importante es que sean claras; "pocas pragmáticas" como aconsejaba Don Quijote a Sancho.

Agradecemos la presencia de los distinguidos abogados y contadores que hoy nos han acompañado.

(Se retiran de Sala los representantes de la Liga de Defensa Comercial, del Colegio de Abogados del Uruguay, del Colegio de Contadores, Economistas y Administradores del Uruguay y del Grupo de Estudio de Derecho Concursal de la Universidad de Montevideo)

(Ingresa a Sala el Subsecretario de Economía y Finanzas, Economista Bergara, y sus asesores)

SEÑOR PRESIDENTE.- Damos la bienvenida al señor Subsecretario de Economía y Finanzas y sus asesores.

Hace un momento hemos recibido a integrantes de los Colegios de Abogados y de Contadores y de la Liga de Defensa Comercial, quienes nos han brindado algunos detalles sobre el proyecto de ley, en términos generales aprobatorios, con algunas propuestas de modificación que se las vamos a dar a conocer, a los efectos de que las tengan en cuenta en caso de que eventualmente deseen realizar algún comentario. La mayoría de estas propuestas más bien están dirigidas al ámbito corporativo de los abogados o contadores, sobre todo, estos últimos, siempre atentos y celosos al ejercicio de su profesión y a la dilución de sus responsabilidades.

SEÑOR SUBSECRETARIO.- Muchas gracias.

La idea es revisar lo más brevemente posible la razón por la cual el Poder Ejecutivo se embarcó en una modificación sustancial -desde nuestro punto de vista- de todo el esquema de normas concursales y bancarrota, con la lógica de enfatizar la necesidad de que sean regímenes útiles para el funcionamiento del sistema económico y, también, para el conjunto de la sociedad. Por esa razón, se plantea el proyecto de ley sobre nuevas normas concursales y de reorganización empresarial, a partir de un diagnóstico realizado hace muchos años, ya que teníamos un sistema de normas concursales basado en normativas del siglo XIX -básicamente, allí estaba su raíz original- que tuvo algunos cambios en la década del XX y modificaciones menores en los años 2001 y 2002. El mundo ha cambiado en este sentido y también en el funcionamiento empresarial y de los mercados, lo cual ha llevado a la necesidad de tener mecanismos a través de los cuales las empresas con problemas financieros no se transformen en gérmenes de inestabilidad del conjunto del sistema económico. Por lo tanto, debíamos pasar por arriba de ese sistema ineficiente, perverso y arcaico, basado, reitero, en una realidad económica superada.

Creemos que no es menor plantear cuál fue el proceso de elaboración de la propuesta, en el que hubo, básicamente, dos talleres con una participación amplia -más de 120 participantes- que de alguna manera reflejaron las distintas perspectivas involucradas en los procesos concursales.

Desde el Ministerio de Economía y Finanzas impulsamos esta tarea con la ayuda de tres profesionales: el economista Sergio Milnitsky, el doctor Javier Gomensoro y el economista Leandro Zipitría y, generosamente, se sumaron también al trabajo los doctores Olivera García, Rippe y Creimer, quienes desinteresadamente también contribuyeron de manera sustancial a la formulación del proyecto de ley, habida cuenta también que ellos ya tenían un camino recorrido en base al trabajo que habían realizado para un proyecto de ley sobre esta temática a fines de la década del 90. Esta iniciativa, en su momento, se presentó en el Parlamento pero no se aprobó. El diagnóstico que guió aquel proyecto no era diferente del que guía a éste, en el sentido de que los problemas en esta materia son de largo plazo. El sistema vigente, que es arcaico, no permitía visualizar la insolvencia y los problemas financieros de una empresa, como uno de los posibles resultados del funcionamiento del mercado y, por lo tanto se generaban situaciones con una perspectiva muy rígida que, de hecho, hacía difícil contar con soluciones en tiempo y forma. Como consecuencia de ello, se obtenían escasos resultados, plazos enormes, altos costos lo que, a su vez, hacía que las partes involucradas estuvieran desinteresadas en adoptar mecanismos concursales y, por lo tanto se tendía a estirar la supervivencia de empresas que cada vez menos iban a estar en condiciones de sobrevivir. Cuando hay empresas que tienen problemas financieros se pueden dar dos situaciones. Si se trata de empresas viables a mediano y largo plazo, es necesario tener un proceso concursal rápido que les permita recomponer su situación y no alterar las relaciones de mercado, comerciales y laborales en el conjunto del mercado en el que participan. Por otro lado, también hay empresas que por la dinámica del mercado o por otra serie de consideraciones pueden no ser viables en el largo plazo, y también en ese sentido es necesario contar con procesos de liquidación rápida, justamente para que el sistema económico contribuya a recomponer situaciones en ese marco.

El diagnóstico al que llegamos fue que los defectos que tiene el régimen vigente no permiten una recomposición de la situación de las empresas cuando éstas son viables, y tampoco liquida equitativa y eficientemente a las empresas no viables. Entonces, los objetivos de esta reforma son, justamente, proteger los criterios de inversión, de empleo y de relaciones comerciales, a partir de lograr mecanismos eficaces de recomposición financiera en aquellos casos de empresas con problemas financieros pero con viabilidad económica, y también lograr una equitativa liquidación de las empresas inviables.

Creo que lo que se planteaba al inicio de la sesión con respecto a opiniones de distintos grupos de interés refleja que, en última instancia, estamos hablando de situaciones complejas, con intereses muchas veces en conflicto, ya que estamos hablando de acreedores, deudores, competidores, proveedores y profesionales que están involucrados en todo el proceso. Por consiguiente, el proyecto finalmente tenía que ser el resultado de un equilibrio de intereses y de puntos de vista, a los efectos de lograr una iniciativa que contara con un grado de consenso que luego se reflejara en su efectiva aplicación. Sin duda, la imposición de una visión única en este tema podía pasar la etapa legislativa, pero si luego esto no se plasmaba en hechos y se transformaba en acciones concretas de un nuevo mecanismo concursal eficiente, no se iban a alcanzar los resultados esperados.

Las principales líneas de la reforma las establecimos en nueve puntos. El primero de ellos refiere a la simplificación de procedimientos. Precisamente, con relación a este punto, se busca un esquema de procedimiento uniforme para todas las empresas, con procesos previsibles y plazos perentorios, con una modalidad abreviada para pequeños concursos -en su momento habíamos planteado esto para pasivos de hasta tres millones de Unidades Indexadas- y, a su vez, con el mantenimiento de procedimientos privados, es decir, de acuerdos privados de reorganización.

La segunda línea de reforma es la de instrumentar un procedimiento único, es decir que las empresas entrarán en un solo proceso, con tres etapas, que se inician sólo en la medida en que la etapa anterior fracasa. De esas tres etapas, podemos mencionar, en primer lugar, el concurso de acreedores y la negociación de acuerdo con el deudor. Hay que tener claro que cuando existen problemas financieros en una empresa, si todos los acreedores actuaran individualmente, la situación sería caótica y no tendría solución. Justamente, el concurso obliga a que todos los acreedores concurran a efectos de tener una mesa única de diálogo, discusión y negociación con el deudor.

Si no prosperara una solución en esa etapa, se abriría la posibilidad de la licitación para la venta en bloque de la empresa en funcionamiento. Esta es una etapa absolutamente novedosa en cuanto al régimen concursal en Uruguay, ya que permite que haya cambios o transferencias de propiedad, pero de una empresa en funcionamiento, y en bloque, y no solamente de una empresa en pedazos, en partes, como ocurre con el régimen vigente. Entre otras cosas, esto contribuye a uno de los intereses específicos y claros que tiene este proyecto, que es el de salvaguardar las unidades productivas, más allá de las relaciones financieras. En ese sentido, se procura maximizar valor, que no se destruya valor o que se destruya el menor valor económico posible, en procesos complejos como son estos.

Si no hay concurso y acuerdo de acreedores y deudores, y si no es factible y viable una licitación en bloque o nadie se interesa por mantener la unidad productiva en funcionamiento, entonces la tercera etapa, por defecto, obviamente es la de tratar de recuperar el máximo valor económico posible, a partir de la liquidación de los activos, tal como se hace actualmente.

La tercera línea de acción refiere a facilitar el acceso al procedimiento y, de hecho, se plantea que cualquier agente involucrado puede iniciar ese procedimiento, ya sea el deudor, los administradores, los acreedores, los trabajadores y las gremiales, con mecanismos que llamamos de alertas tempranas. Con estos mecanismos arcaicos que tenemos hoy en día, nada permite prever que se pueda alcanzar una solución razonable. Todo el mundo sabe que cuando se ingresa al proceso concursal, la rigidez de los procedimientos y la falta de mecanismos hacen que, seguramente, la empresa termine cerrada y en las peores condiciones. En definitiva, si alguien entra al mecanismo concursal es porque es demasiado tarde.

Por lo tanto, en el proyecto de ley tratamos de generar incentivos para que los agentes abran mecanismos concursales en tiempo y forma y con alertas tempranas; esto es, con ciertos elementos objetivos para “disparar” el inicio de un proceso concursal con las debidas garantías para todas las partes, porque no puede transformarse en un mecanismo de extorsión empresarial. En general, entonces, se procura dar estímulos tanto al deudor como a los acreedores, para que la presentación al mecanismo concursal sea temprana y puedan así resolverse de la mejor manera posible los problemas financieros. Cuando una empresa tiene problemas financieros o es insolvente, el solo transcurso del tiempo aumenta las pérdidas y los costos y disminuye la posibilidad de que pueda sobrevivir para que la unidad productiva continúe funcionando. Precisamente, los mecanismos tempranos maximizan la posibilidad de que las unidades productivas se mantengan en funcionamiento y que los costos del proceso concursal sean los más bajos posibles.

La cuarta línea de acción refiere a dar un marco flexible para que las partes acuerden. En ese sentido, se abre la posibilidad para que el deudor pueda presentar más de una posible propuesta de convenio, con una amplitud de opciones en términos de plazos, de quitas, de cesiones de bienes, de asociaciones, de capitalizaciones, de fideicomisos, etcétera. En fin, se abre toda una gama de instrumentos -que, básicamente, hoy no están sobre la mesa- que permitirán alcanzar acuerdos privados de reorganización, que constituirán una buena salida en tanto se resuelvan los problemas de la empresa y ésta comience a funcionar sanamente. Incluso, en algunos casos se puede contar con la homologación judicial.

La quinta línea de acción apunta a mejorar los procesos de decisión. Aquí lo que se propone es simplificar las categorías de acreedores, de manera tal de reducir los privilegios, pero manteniendo aquellos lógicos que deben tener estos mecanismos. Asimismo, se procura simplificar el proceso de las votaciones previstas. De esta forma, los acreedores con garantías reales son incluidos en el plan de financiamiento. Como señalamos anteriormente, también se plantea la licitación de la empresa en bloque con el objetivo de mantener la unidad productiva en funcionamiento. En ese sentido, se plantea la posibilidad de que el Juez establezca condiciones mínimas y elija la oferta de mayor precio. En función de ello, se estaría incluyendo de manera privilegiada la posibilidad de que las propias cooperativas de trabajadores puedan utilizar, no solamente sus créditos laborales, sino también algunos derechos vinculados al seguro de desempleo, como parte de una propuesta para mantener la empresa en funcionamiento.

La sexta línea de acción refiere a reducir los costos de los procedimientos. Para ello, se reducen los plazos -estableciéndose plazos breves y perentorios-; se minimiza la suspensión por apelación -aunque actualmente existen muchas posibilidades de apelar y suspender el corrimiento de los plazos, al minimizar las suspensiones también de hecho se acortan los plazos-; se da la posibilidad de representación de acreedores por parte de terceros; se reducen los costos de publicaciones y comunicaciones de todo el proceso; se puede proceder a la remoción por demoras injustificadas y se limitan los honorarios.

Quizá sobre este último punto, por parte de algunos Colegios, se manejó la idea de introducir alguna modificación; sin embargo, en el marco de la reducción de costos, esto implica limitar toda la carga de honorarios, sobre todo profesionales, y condicionar otros a los resultados del proceso. Realmente, no tiene mucho sentido que este proceso sirva para que los profesionales puedan obtener sumas relevantes, cuando el proceso culmina de manera negativa.

La séptima línea de acción refiere a fortalecer los Juzgados especializados; en particular, se estaría dando competencia para estos procesos concursales a los Juzgados especializados con competencia en Montevideo y a los restantes casos de pasivos de más de 35:000.000 de Unidades Indexadas. Asimismo, en los Juzgados se crean cargos de Secretario contador para que operen de manera especializada en temas de cierta tecnicidad en el terreno contable. Además, se establece un registro de síndicos e interventores y una especialización del Tribunal de Apelaciones en lo Civil, así como una unidad de evaluación de síndicos dependientes de la Suprema Corte de Justicia

La octava línea de acción tiene que ver con el objetivo de conservar las empresas viables tratando de que, por temas burocráticos, de negligencia o por la falta de mecanismos idóneos, las unidades productivas que son viables no terminen cerradas por no haber resuelto en tiempo y forma problemas de propiedad o financieros. En ese sentido hay una intención de que el mantenimiento de la actividad económica es uno de los objetivos del proceso, en la medida de que haya viabilidad, precisamente, económica. Por lo tanto, la actividad económica en funcionamiento es la solución de principio en el proyecto de ley, incluyendo lo que significa el mantenimiento de relaciones comerciales y laborales. Por eso, el primer paso es la negociación de un convenio para mantener la empresa funcionando y, obviamente, para esto se exige un análisis de viabilidad económica empresarial. A su vez, antes de la liquidación de los activos se privilegia -tal como señalamos en las tres etapas- la posibilidad de la venta en bloque, en función del emprendimiento productivo.

La novena línea de acción es la adecuación de sanciones penales y sociales. En este sentido, se tipifican los concursos teniendo en cuenta si fueron voluntarios o no, tratando de distinta manera al deudor que voluntariamente lleva su caso al mecanismo concursal que al que no lo lleva; es decir que hay presunciones diferentes en cuanto a la conducta del deudor. A su vez, se tipifica el delito de fraude concursal y se introduce la calificación de los concursos en fortuitos o culpables lo que, obviamente, va a implicar presunciones diferentes en cuanto a cómo va a actuar eventualmente el juez en cada caso. Entonces, la calificación y la conducta del deudor condicionan la extinción de las deudas; es decir que hay incentivos para el deudor que, teniendo problemas financieros, entiende que su emprendimiento va a ser viable y puede llegar a un acuerdo con los acreedores. La idea es otorgar un incentivo para que tempranamente ingrese en el proceso y pueda resolver sanamente la continuidad de su empresa. Además, se ajustan algunas penas para facilitar su aplicación porque, cuando las penas son absurdamente bajas o absurdamente altas, son irrelevantes o los jueces nunca las aplican. Por lo tanto, se adecuan las penas de manera que sean considerables pero aplicables en el proceso para que efectivamente cumplan su rol de castigo en los casos que sea imprescindible.

Estas son las líneas de acción de la reforma en el mecanismo concursal y en el proyecto de ley que fue elaborado desde el Ministerio de Economía y Finanzas con el asesoramiento de los profesionales que están aquí, pero además, con los insumos que desde distintos gremios u organizaciones se fueron dando, a través del trabajo de los dos talleres que mencionamos al comienzo de la exposición, en un largo proceso que llevó alrededor de un año de trabajo y discusión porque, en última instancia, no se trataba de elegir los mecanismos ideales, sino también de involucrar en el proceso y en el apoyo al proceso a todos aquellos intereses en juego -y, a veces, en conflicto- que tiene una solución en donde hay empresas que deben dinero a otras, en donde participan trabajadores, comerciantes, etcétera.

En ese sentido, creemos que hemos logrado conformar un proyecto equilibrado y aplicable. Por lo tanto, esperamos que en la práctica tenga los resultados que todo régimen concursal y de reorganización empresarial debe tener. Consideramos que la Cámara de Representantes, con pequeños cambios realizados a la iniciativa y que fueron conversados con nosotros, entendió el proyecto de ley en esos términos y, por lo tanto, nosotros respaldamos esta iniciativa que fue aprobada por ese Cuerpo.

Creemos que ésta es una presentación un poco gruesa de un tema que, sin duda, es complejo, pero tanto quien habla como los restantes miembros de la delegación estamos abiertos a recibir las dudas, comentarios y consultas que tengan sobre el proyecto de ley que se está considerando.

SEÑORA PERCOVICH.- Quisiera formular dos preguntas. Una de ellas se relaciona con los objetivos que se señalaron, entre ellos, el de las alertas tempranas, que creo es uno de los temas más importantes del proyecto de ley. Las delegaciones que concurrieron en el día de hoy nos plantearon -concretamente, la Liga de Defensa Comercial- algunas modificaciones que hizo la Cámara de Representantes con relación a las presunciones.

El otro punto sobre el cual me interesa saber su opinión es el relacionado con el objetivo de fortalecer los juzgados especializados. Sin embargo, también se nos trasladó alguna preocupación -si no me equivoco, fue de parte del Colegio de Abogados- porque las competencias fueran en todo el país, pensando en las empresas más chicas, como las agropecuarias, entre otras.

Esas son las dos consultas que quería realizar.

SEÑOR SUBSECRETARIO.- Según tengo entendido, en la Cámara de Representantes se modificó no tanto cuáles son las presunciones sino, más bien, el carácter de presunción relativa o absoluta de insolvencia. Para desarrollar este aspecto, solicitaría que el doctor Olivera pudiera hacer uso de la palabra.

SEÑOR OLIVERA.- Antes que nada, me gustaría hacer un pequeño introito. Con los doctores Creimer y Rippe estamos vinculados a este proyecto de ley desde hace diez años. Durante este lapso hemos tenido una gran cantidad de disensos porque no todos opinamos lo mismo. Entre nosotros, hemos tratado de manejarlos, pero en todo este proceso también hemos tenido disensos con sucesivos Ministerios de Economía y Finanzas, con la Liga de Defensa Comercial, y tal vez, también los podamos tener con algunas soluciones que adopta la Cámara de Representantes. Pero hay algo en lo que todos estamos de acuerdo, y es que cualquier solución -todas son perfectibles- implica un avance muy grande con respecto al régimen vigente.

El actual régimen es perverso. Hoy escuchamos al señor Subsecretario hablar muy bien de Derecho, por lo cual querría hacer alguna reflexión de índole económica. En realidad, el régimen actual destruye valores; destruye el valor en las empresas porque hace que de alguna manera éstas se deterioren y no promueve que se busquen soluciones tempranas que eviten que se produzca su deterioro progresivo de capacidad económica. Pero, además, destruye valor en la sociedad en su conjunto, porque permite la supervivencia de agentes económicos que, de alguna manera, compiten deslealmente con otros agentes económicos que cumplen puntualmente con sus obligaciones.

Entonces, creo que la gran virtud de este proyecto de ley es que toma algunas decisiones: realmente contribuye a lo que debe hacer una ley concursal, que es tratar de minimizar la pérdida de valor que se produce en las empresas y en la sociedad en su conjunto como consecuencia de los fenómenos de crisis empresariales.

En ese sentido, nuestra prioridad es que el régimen propuesto se apruebe con los ajustes que se hayan realizado porque, aun cuando podamos discrepar con algunas soluciones, es infinitamente superior a todo el régimen de raíz decimonónica que viste, de alguna manera, el régimen concursador uruguayo.

Por otro lado, este régimen se alinea con lo que son las modernas tendencias en materia de Derecho Concursal a nivel internacional. De alguna manera, cuando optamos sobre qué estructura diseñar un régimen concursal, tomamos como ejemplo los trabajos realizados en el ámbito de la legislación española durante el Gobierno de Felipe González, del PSOE, que terminaron, finalmente, con la aprobación de la ley española del año 2003, que es una de las más modernas en la materia. En ese sentido, hemos buscado alinear esto a los mejores modelos posibles y creemos que, en ese sentido, se da un elenco de soluciones muy buenas para el funcionamiento del sistema.

Voy a responder a dos temas puntuales planteados hace un momento. El primero es muy discutible: hasta dónde deben avanzar las presunciones que por el solo hecho de acaecer implican una situación de insolvencia de parte del deudor y aquellas otras que, simplemente, son alarmas que deben abrir un procedimiento para determinar si, realmente, detrás de las mismas se esconde una situación de insolvencia económica, si el tema es automático o pasa por un procedimiento.

El proyecto original del Poder Ejecutivo consagró algunas hipótesis como presunciones absolutas que luego la versión de la Cámara de Representantes transformó en relativas. Me gusta más el proyecto de ley original porque fue el que suscribimos.

Acá hay dos modificaciones sustanciales: la primera hace a la hipótesis del deudor que le han clausurado todas sus cuentas en el sistema -que en el proyecto original aparecía como absoluta y ahora aparece como relativa- lo que es un tema opinable, mientras que la segunda tiene que ver con una solución que no es tan buena y considera como posición relativa el incumplimiento de un acuerdo concursal: el que incumple debería considerarse infractor absoluto. Reitero, dentro de este elenco es un matiz, por lo que si el costo de revisar todo esto implica enlentecer, dificultar o impedir que estos procedimientos salgan, me parece que es algo con lo cual, perfectamente, se puede convivir.

El segundo tema tiene que ver con el planteo del Colegio de Abogados respecto a la jurisdicción en materia concursal, que se retrotrae a las viejas normas del Código de Comercio y de los procedimientos concordatarios que establece la jurisdicción en determinados temas de Montevideo, aun para deudores existentes en el interior.

Aquí hay una realidad económica que queremos matizar. Creo que el tema que debemos priorizar es la capacidad de acceso del deudor al procedimiento y la capacidad de actuar lo más eficientemente posible en la relación con sus acreedores. En las grandes empresas aún radicadas en el interior del país la experiencia demuestra, en ese sentido, que la Liga de Defensa Comercial siempre ha mantenido una bandera. El deudor de gran tamaño no tiene dificultad para acceder al procedimiento, inclusive cuando se tramita en Montevideo y los acreedores financieros y grandes proveedores, en la mayoría de los casos, están domiciliados allí. Entonces, el tema no es de principios sino de eficiencia práctica del procedimiento: es más eficiente que el procedimiento se tramite en un Juzgado especializado de concursos en Montevideo y no que se haga en el interior.

El tema es diferente en el caso de los concursos más pequeños. De alguna manera, imponer a un pequeño deudor del interior que se traslade a Montevideo, puede ser un elemento que le impida el acceso a la Justicia. Entonces, creemos que la mejor solución es mantenerlo en el interior. Por esa razón, el proyecto de ley busca una solución ecléctica y, por tanto, diferencia en función del tamaño del concurso a los efectos de establecer cuál es la jurisdicción competente.

SEÑOR PRESIDENTE.- También se plantearon algunos temas referidos a la responsabilidad del interventor.

El artículo 35 dice: “El síndico, el interventor y los auxiliares cuyo nombramiento hubiera autorizado el Juez del concurso responderán frente al deudor y frente a los acreedores de los daños y perjuicios causados a la masa del concurso por los actos y omisiones contrarios a la ley o por los realizados sin la debida diligencia”. Luego la redacción sigue. El Colegio de Contadores tiene objeciones con respecto al párrafo final, porque entiende que el síndico puede verse envuelto en una situación referida, fundamentalmente, a la gestión comercial de la empresa, para lo cual no es la

persona más capacitada, pero puede asumir una capacidad que va más allá del estricto sentido de una sindicatura.

En la misma línea, también cuestionan la existencia de una lista cerrada de síndicos o de interventores y, por ende, plantean que sea abierta -como ahora- con una calificación a realizarse con otras participaciones, etcétera.

La objeción mayor que nos han hecho saber es la que refiere al artículo 41, que tiene que ver con la sanción por rechazo de las cuentas. Señalan que las severas sanciones que se prevén sólo deberían establecerse en el caso de que se probara un dolo o fraude en sede penal y no porque hubiera un simple rechazo de cuentas que -según la versión del Colegio de Contadores- puede estar inducida, incluso influida, por el propio deudor a través de su condición de acreedor directo o indirecto en la masa.

Estos son algunos de los comentarios que nos hicieron, y ahora quisiéramos escuchar el de ustedes.

SEÑOR SUBSECRETARIO.- Como mencionábamos al principio, esto es parte del enfoque, donde hay múltiples intereses involucrados, tanto de carácter empresarial como profesional, en un proceso que sin duda es muy complejo y en el que, a veces, también es difícil pasar raya en términos de responsabilidad. De todas maneras, en el marco de esa búsqueda de equilibrios se plantea esta responsabilidad para los profesionales intervinientes.

A los efectos de profundizar este aspecto, solicito autorización al señor Presidente para que haga uso de la palabra al señor Creimer.

SEÑOR CREIMER.- Tal como procedieron quienes me antecedieron en el uso de la palabra, no tengo más remedio que hacer una reflexión de carácter general.

Hace cuarenta años que me dedico a la docencia de esta materia y también ejerzo la profesión en el mismo lapso, por lo que tengo costumbre de poner notas a las cosas. Entonces, si se me pregunta cómo calificaría al sistema vigente, diría que es “regular” o “regular deficiente”. Si me consultaran respecto a cómo es el sistema emergente de este proyecto de ley, aun aprobado por la Cámara de Representantes -donde, a mi juicio, lo han empeorado un poquito- diría que es “muy bueno bueno”.

Insisto en que hace cuarenta años estudio esta temática y no pretendo que colegas que no son especialistas en el asunto puedan opinar con propiedad sobre algo tan complicado. Por lo tanto, haré una apreciación de carácter general, que califico entre “regular deficiente” y “muy bueno bueno”, y que los señores Senadores elijan.

Quiero decir algo, también, sobre el tema que comentó anteriormente el doctor Olivera, que es el de la jurisdicción concursal de Montevideo. Este tema es viejísimo y se ha discutido mucho en el país. En el Código de 1866 no existían concordatos preventivos e ingresaron en nuestra legislación en una ley especial de 1893. En una ley de 1916 se estableció que para plantear un concordato preventivo había que tramitarlo en el Juzgado de Montevideo. A su vez, en una ley de concordato privado del año 1926, se obliga al deudor a constituir domicilio también en Montevideo. Esto se hizo debido a que los mayoristas, los acreedores, estaban en Montevideo y querían tener una inmediatez en la solución del problema.

Estos comentarios tienen que ver con la evaluación general de este proyecto, que aclaro que sería bueno que se votara aquí a tapa cerrada, ya que si no se aprueba ahora no se va a hacer después, porque no se dispone de tiempo legislativo para hacer más modificaciones.

La verdad es que se nos hace muy difícil trabajar con 16 procedimientos concursales distintos. Si se trata de un empresario o un hacendado, el procedimiento es uno; si es una Sociedad

Anónima, es otro; y si es una Sociedad de Responsabilidad Limitada, otro distinto; esto no sólo es un martirio para los estudiantes, sino que no hay ninguna explicación razonable para este caos, como muy bien señaló el señor Subsecretario. Entonces, hay que unificarlos en uno solo, a pesar de que hay uno de más, pero no me voy a pelear más por esto, pues ya me he peleado bastante con los representantes del Ministerio.

En lo relativo a la responsabilidad a que hacía referencia el señor Senador Sanguinetti sobre el artículo 35, se me ocurre que si algún Juez va a juzgar la debida diligencia de un síndico, lo va a hacer en función de lo que es un síndico, que no es un superespecialista en el tema en que le corresponda actuar. Por ejemplo, si al síndico le toca intervenir una curtiembre, una textil o una industria metalúrgica, nadie va a pretender que sea un especialista en estos temas. Quiere decir que la debida diligencia es un término lo suficientemente amplio como para exigírsela al síndico y el contenido de esa norma lo debe dar el Juez, quien tiene que establecer qué es debida diligencia para una actividad de un síndico.

El tema que abarca el artículo 42 es más complicado. Al síndico las cuentas le tienen que dar bien y allí radica nuestra preocupación en el sentido de que la sindicatura sea una verdadera profesión. Justamente con esto tiene que ver lo de la lista cerrada, que se puede renovar cada tantos años. Nuestra aspiración es que no cualquier abogado que no tenga nada que hacer acepte una sindicatura y después no sepa qué hacer con una empresa concursada. Eso nos ha pasado muchas veces, de ambos lados del mostrador. Entonces, queremos que se forme una profesión de síndicos que no tiene por qué ser eterna, aunque, si bien la lista de síndicos puede ir cambiando, debe haber un número fijo de profesionales que se ocupen de la tarea. Si hay un error que no tiene materialidad -según los contadores- no la tendrá; pero si hay un error horroroso, el síndico tendrá que ser responsable por los cuidados en el manejo de dineros ajenos, ya que por ello recibe una retribución. Asimismo, este rechazo de cuentas se debe hacer por el juzgado, tomando en cuenta las circunstancias del propio síndico; me refiero a que no se va a estar midiendo el grosor de una célula con un micrómetro, sino que se va a ver si la cuenta da o no, y tiene que dar bien.

Esa es la idea del artículo. Quizás pudo mejorarse, pero admito que no lo tuvimos demasiado presente y que, seguramente, esto está copiado de la ley española que, a su vez, está inspirada en una ley alemana de 1994, que recién empezó a regir en el 2000; efectivamente, los alemanes dictaron una ley en 1994 que comenzó a regir en el 2000; es decir que se tomaron cinco años para su implementación y funciona bien. La ley española no se ha puesto en funcionamiento porque en España ha habido una gran euforia económica, de manera que no hubo posibilidad de llevarla a la práctica. Lamentablemente, ahora van a empezar a aplicarla; incluso, hace pocos días estuve en un congreso con un profesor español, que me dijo que ahora sí iban a tener el banco de prueba de esta ley.

SEÑOR MICHELINI.- Es notorio que hay un tema de tiempos políticos. Toda ley es mejorable, pero si mejorándola llega el fin del período y no se aprobó, será una nueva frustración; eso está claro.

Ahora bien; respecto a las dudas planteadas puede suceder que uno considere que en algunos casos se trata de detalles y, en otros, de aspectos más profundos, que se podrán corregir en esta ley o aprobarse tal como están y luego armar un paquete de dos o tres modificaciones para que ya tengamos asegurado el nuevo marco jurídico.

Entre esas dudas -quizás, ya la hayan comentado- está la de que en algunas circunstancias la insolvencia es tan notoria que no admite prueba contraria, pero se nos dice que en la Cámara de Representantes ese aspecto se modificó.

SEÑOR OLIVERA.- Ya nos hemos referido a ese tema.

SEÑOR MICHELINI.- Muy bien, entonces, leeré la versión taquigráfica.

SEÑOR ABREU.- Pido disculpas por haber tenido que retirarme y no escuchar la totalidad de la exposición del señor Subsecretario, pero creo que es importante dividir el proyecto en dos aspectos:

uno es el tema procesal que es la preocupación de ir buscando una concentración de procedimientos únicos, y el otro, el más importante -quizás sea el aporte más sustancial que se incluye- es la conservación de la empresa. Este último aspecto apunta a que la empresa no se vea expuesta directamente a su cierre y a su clausura y que se le permita de alguna forma, aun en un proceso de exención de pago, tener una sobrevivencia, incluso, sometiéndose a un procedimiento -si no me equivoco- de subasta pública en el que hay preferencias ya sea para los trabajadores o para las cooperativas que se vayan constituyendo.

Creo que de por sí, este hecho que es un dato económico importantísimo, modifica sustancialmente no solo la legislación, sino la vida económica del país. Más allá de las deficiencias que tienen todos los procedimientos, le va a dar la posibilidad de que la empresa funcionando y aun no siendo viable, tenga continuidad con otros dueños o de acuerdo a los procedimientos que se establecen.

Me gustaría que el señor Subsecretario se refiriera a la parte procesal y a esta parte de fondo que me parece sustancial, aunque no sé si ya no lo hizo.

SEÑOR PRESIDENTE.- El señor Subsecretario cuando habló de los pilares de la ley, ya hizo algunas referencias, pero si desea agregar algo, lo escucharemos con mucho gusto.

SEÑOR SUBSECRETARIO.- Acordando con lo que plantea el señor Senador Abreu, voy a añadir el hecho de que cuando uno tiene la expectativa de que la única salida del proceso concursal es el cierre, no usa dicho proceso como mecanismo de solución y entra tarde desde el punto de vista patrimonial. Entonces, el hecho de dar alternativas para que la empresa y la unidad productiva puedan seguir funcionando, es decir, separar de alguna manera la continuidad de la unidad productiva del proceso de resolución de aspectos financieros, no solo da posibilidades de variantes en cuanto a la solución, sino también en los incentivos “ex ante” de los deudores y acreedores a presentarse tempranamente y utilizar en forma efectiva el mecanismo concursal como un mecanismo de negociación y resolución de problemas y no solamente como la entrada a una morgue casi segura. Esto tiene sus ventajas no sólo en la salida de la solución sino que, además, al preverse también esa posibilidad mejoran los incentivos para que los agentes utilicen efectivamente el mecanismo y entren tempranamente al proceso.

SEÑOR GARGANO.- Estoy de acuerdo, en general, con la filosofía que plantea el señor Subsecretario. Quiero señalar que la Comisión recién comenzó a analizar el tema y, por lo tanto, como adelanto me parece que está bien. En lo personal, estuve hablando con el señor Presidente de la Comisión y con el señor Senador Abreu sobre el tema y quiero señalar que estoy acostumbrado al manejo de estos asuntos y observo que la ley es sobreabundante. Pienso que no hay que retocar mucho lo que ya está hecho porque se puede empeorar en vez de mejorar.

SEÑOR PRESIDENTE.- Es como una cirugía estética compleja.

SEÑOR GARGANO.- Quisiera plantear una duda que quizás obedezca a una omisión de conocimiento que admito. Se excluye del régimen de la ley a las entidades de intermediación financiera -lo cual me parece correcto porque hay una legislación especial que las atiende- con excepción de las normas relativas a la calificación de concurso, contenidas en el Título IX que es donde se declara culpable o fortuito. No sé si no existe ya en la normativa legislación sobre las entidades de intermediación financiera alguna disposición que las califica como culpables. Si no es así, me parece bien.

SEÑOR OLIVERA.- El régimen actual de liquidación de entidades de intermediación financiera está dado por la Ley Nº 17.613 de 27 de diciembre de 2002 que fue sancionada durante la crisis y no contiene ningún tipo de previsión respecto a la calificación de conducta. Lo que sí tiene son normas sobre la responsabilidad de directores, administradores y gerentes pero es algo diferente. Tengo entendido que el proyecto de reforma de la Carta Orgánica del Banco Central, también contiene un capítulo donde, de alguna manera, adecua el régimen de la ley del año 2002 pero tampoco contiene disposiciones en ese sentido. Entonces, nos pareció interesante un régimen como el de la calificación de conductas que contiene algunas figuras interesantes en materia de responsabilidades y sobre todo

la categorización de la figura del cómplice que es muy interesante. Refiere a aquél que desde afuera de la entidad contribuye a crear la insolvencia y lo responsabiliza. Estas son figuras atractivas y haría bien que impregnaran todo el sistema concursal uruguayo y no solamente el que estábamos regulando por ley. Pero esa es la única excepción extra ley de las disposiciones de la misma.

SEÑOR GARGANO.- La pregunta venía a cuento porque, justamente como consecuencia de la crisis del 2002, se declararon algunas quiebras como fraudulentas y esto lo llevó a cabo la justicia penal que castigó a los responsables. Por eso formulaba la pregunta, porque me parecía que la legislación existente hacía que la justicia interviniera y decidiera en última instancia sobre la culpabilidad o no.

SEÑOR RIPPE.- Uno podrá o no estar de acuerdo con que en una ley de estas características haya normas sobre calificación, porque también sería posible decir que se regulan estrictamente los aspectos civiles mercantiles de un proceso concursal y, en todo caso, resulte aplicable el Código Penal o la ley penal en aquellos casos en que se configuren situaciones delictuales previstas, justamente, por esa legislación. El ejemplo dado por el señor Senador Gargano, efectivamente se vincula con una de las alternativas existentes que consistía en decir que de todas maneras, aunque en la legislación concursal no hubiera habido ninguna previsión en materia delictual, regía el Código Penal. Eso fue lo que se aplicó en su momento por parte de los jueces penales. Más aun: no sólo aplicaron lo que es el Código, sino además una ley vinculada con la insolvencia societaria fraudulenta; esto quiere decir que no se necesitó la ley concursal.

En el caso concreto, seguramente la previsión se orienta a lo siguiente: desde el punto de vista del sistema financiero, pensando exclusivamente en toda la legislación vinculada con las entidades de intermediación financiera, debe tenerse presente que la autoridad que interviene no es la judicial, en primera instancia, sino que se trata de un procedimiento administrativo. Por lo tanto estamos ante una solución, tanto preventiva como liquidatoria, de carácter estrictamente preventivo. En esto, prácticamente, no ingresa la Justicia ordinaria, sino el Banco Central del Uruguay. Tal vez en ese esquema no se tomó en consideración la posibilidad de establecer delitos específicos, y esto se dejó, como hicieron los jueces de la época, estrictamente librado a la legislación penal vigente. Eso, sin duda, se resolvió de esa manera. Esto, al mismo tiempo, me lleva a pensar en una preocupación que manifestó el señor Senador Michelini, que se podría discutir con amplitud, vinculada con el tema de las insolvencias bajo el esquema de presunciones absolutas. En lo personal, podemos simpatizar con la idea de la objetividad en materia de insolvencia y entender que cada vez que se produce el hecho objetivo de insolvencia, necesariamente habría que ingresar al régimen concursal. Y digo esto bajo otra óptica, que es la de que uno puede sentirse tentado a pensar que en el régimen actual, en el tema de insolvencia, cuando se habla de ello, en general se trata de una consecuencia de la declaración de quiebra, de la concursal o de la de liquidación judicial; esa es una presunción absoluta. En este caso, por un lado, tenemos una definición de lo que es insolvencia, que es incumplimiento de las obligaciones y, por otro, con las presunciones absolutas, se nos permite ingresar ya, rápidamente, a un sistema concursal que no es necesariamente de tipo liquidatorio, como el que está previsto en la legislación actual. En la legislación actual, ya sea que se trate del Código de Comercio o de la Ley Nº 2.230 del año 1893, estamos hablando de la liquidación del activo para el pago del pasivo y a otra cosa. En este caso, hay que tener muy presente que lo que se hace es introducir un régimen concursal que no necesariamente es de carácter liquidatorio, sino que apunta a que el procedimiento se desencadene tempranamente y luego, a través del desarrollo del procedimiento, se llegue a soluciones en las cuales no se produce la liquidación empresarial, sino que se concreta lo que constituye el o los pilares fundamentales de esta ley, que es prevenir y, en todo caso, superar la posibilidad de preservación de la empresa en funcionamiento. En términos generales, uno tiene la idea de que hoy en día cuando una empresa entra en una situación concursal ya no está en funcionamiento, sino que prácticamente se encuentra en proceso de liquidación.

Hoy en día, si tenemos la posibilidad de ingresar rápidamente a un proceso concursal, podremos lograr algo que prácticamente es imposible alcanzar siguiendo el esquema actual. Concretamente, me refiero a preservar la empresa económicamente viable y socialmente útil -permítaseme agregar estas expresiones que no están recogidas en la legislación, pero sí en el espíritu de la ley- y por esta razón se da relativa facilidad a los trabajadores para que sean ellos, a su vez, los titulares de la nueva empresa.

SEÑOR PRESIDENTE.- Encarando este tema con bastante optimismo -y creo que ello refleja el espíritu de la Comisión- no dudo que este proyecto de ley será aprobado en el Senado, seguramente, en el mes de octubre, porque ninguno de nosotros tiene el afán de codificador, mucho menos en una materia tan compleja y específica como ésta, que es propia de especialistas.

Desde el punto de vista práctico -salvo que la Comisión opine lo contrario- sería conveniente que nuestros visitantes analicen si existe alguna otra modificación introducida por la Cámara de Representantes que amerite algún tipo de consideración y examinen algunas de las propuestas -planteadas como conceptos y ahora como formulaciones- que se han hecho en este ámbito, por ejemplo, por parte de la Liga de Defensa Comercial -quizá, en función de su trayectoria y actuación resulten un poco reivindicativas de su presencia- y que nos lo hagan saber cuanto antes, ya sea por vía escrita o de comparecencia, según les resulte más fácil. A partir de ese momento, entonces, estaremos en condiciones de entrar a considerar el tema en profundidad.

SEÑOR MICHELINI.- Me parece que sería interesante también agregar la versión taquigráfica de forma tal de que se tenga una explicación más amplia sobre los documentos que han sido presentados. Creo que esto permitirá a nuestros visitantes dar los argumentos a favor o en contra, según corresponda.

SEÑOR PRESIDENTE.- Entonces, la Secretaría procederá a entregar las propuestas y la versión taquigráfica. A partir de allí, nuestros visitantes decidirán si envían sus comentarios por escrito o se coordina otra comparecencia para que podamos tomar posición sobre el tema.

SEÑOR SUBSECRETARIO.- Creo que lo que se ha propuesto constituye una buena hoja de ruta.

Como expresamos al comienzo de la sesión, este es un tema de equilibrios y, por lo tanto, las bondades del proceso con que se generó este proyecto de ley, hacen que básicamente nosotros estemos al tanto de cuáles son los planteamientos de las distintas gremiales, de la Liga de Defensa Comercial, del Colegio de Contadores, etcétera, que obviamente tienen que ver con esos equilibrios.

De todas maneras, quiero decir que analizaremos con mucha atención lo planteado ante esta Comisión. Entendemos que de aquí no se van a desprender elementos sorprendentes para nosotros sino que, previsiblemente, van a reproducir los planteos realizados en las instancias previas a la elaboración del proyecto de ley, los cuales fueron tomados en consideración en su momento.

Volviendo a lo expresado por el señor Senador Gargano, debo señalar que este es un proyecto de ley muy grande y extenso que está lleno de equilibrios internos, razón por la cual debe ser analizado en el marco del conjunto de los equilibrios que tiene su contenido. Por abordarse aquí un tema tan delicado, no me atrevo a decir -como lo puede hacer el doctor Creimer- que los proyectos son "mejorables" y "empeorables" porque, obviamente, no me corresponde. Sí puedo señalar que en lo grueso, los equilibrios son razonables, y esto fue lo que básicamente fue aprobado por la Cámara de Representantes. En todo caso, siempre hay aspectos mejorables que, sin alterar los equilibrios, tienden a ser elementos de menor significación.

Hay aspectos de discusión que están en el planteo de la Liga de Defensa Comercial así como en los planteos que se realizaron en el día de hoy que, en realidad, obedecen a cambios que se realizaron en la Cámara de Representantes. Quiero aclarar que no va a ser nuestra actitud estimular la discusión -como bien señaló el doctor Olivera- ni insistir sobre aspectos que fueron modificados en la Cámara de Representantes. Repito que nuestra tesitura no es estimular esa situación, de modo de prevenir situaciones conflictivas, sobre temas que entendemos no son de primer orden, que pueden provocar una alteración en las relaciones entre las dos Cámaras; dado que no son temas de gran significación, preferimos tener una actitud que suavice todo el proceso.

De todas maneras, a la brevedad, podemos enviar una nota con comentarios generales respecto a lo planteado por las gremiales y las distintas organizaciones en la Comisión.

SEÑOR PRESIDENTE.- Agradecemos al señor Subsecretario de Economía y Finanzas así como a todos los colegas que lo acompañaron por su colaboración.

Se levanta la sesión.

(Así se hace. Es la hora 17 y 11 minutos)